Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

33 965

Wijziging van de Spoorwegwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32)

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 juli 2015

Hierbij stuur ik u de memorie van antwoord inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Spoorwegwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruime (PbEU 2012, L 343/32).
Het kabinet heeft het wetsvoorstel aangemerkt als spoedeisend wetsvoorstel waarvan behandeling door de Eerste Kamer voor het zomerreces wenselijk is. Ik hoop dat deze beantwoording van het voorlopig verslag dit mogelijk maakt.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

kst-33965-D
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de verschillende fracties over bovenvermeld wetsvoorstel (33 965) en over het ontwerp van het Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU. Bij de beantwoording van de vragen is de volgorde van het voorlopig verslag aangehouden. Daar waar door de fracties met elkaar verband houdende vragen zijn gesteld, zijn die vragen bij de beantwoording in onderlinge samenhang bezien.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of de regering, ook na kennisneming van de recente kwesties rond aanbesteding van openbaar vervoersconcessies en de naleving van wet- en regelgeving door ProRail, van mening is dat met dit wetsvoorstel de positie van onafhankelijke, regionale en andere vervoerders voldoende gewaarborgd is ten opzichte van de Nederlandse Spoorwegen (NS).
De Spoorwegwet heeft onder meer tot doel een gelijk speelveld tussen spoorvervoerders te borgen. In dit wetsvoorstel wordt een pakket aan nieuwe maatregelen opgenomen ter verbetering van dat gelijke speelvel, zoals hierna beschreven.
Ieder bedrijf dient zich te allen tijde aan de wet te houden. De spoorwegwetgeving en de mededingingswetgeving bevatten instrumenten om op te treden indien de wet niet wordt nageleefd. Een daarvan is de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de ACM. Daarvan is gebruik gemaakt door een van de regionale vervoerders. Met dit wetsvoorstel wordt de positie van de toezichthouder verder versterkt, zowel ex ante als ex post.
Voorts wordt verwezen naar de brief van de Minister van Financiën van 3 juni 2015 (Kamerstukken II 2014/15, 28 165 en 29 984, nr. 197).
Op het sluiten van onderhoudscontracten voor werkzaamheden aan het spoor is de aanbestedingswetgeving van toepassing. Voor de specifieke maatregelen op dit vlak ten aanzien van ProRail, wordt verwezen naar mijn brief van 25 juni 2015 (Kamerstukken II 2014/15, 29 984, nr. 607).

Deze leden vragen tevens in hoeverre dit wetsvoorstel bijdraagt aan het voorkomen van de recent openbaar geworden praktijken, zowel bij NS als ProRail.
Zoals hiervoor is aangegeven, leidt de implementatie van de richtlijn tot een meer gelijk speelveld tussen de spoorvervoerders. Een belangrijke inhoudelijke wijziging is de vergroting van de tarieftransparantie. Dit houdt in dat alle exploitanten hun voorwaarden voor toegang tot dienstvoorzieningen en diensten en de tarieven daarvoor vooraf bekend moeten maken. In het verlengde daarvan worden NS en ProRail verplicht om voor de toegang tot diensten en dienstvoorzieningen per station zichtbaar te maken welke tarieven en voorwaarden voor dienstvoorzieningen en diensten op stations worden gehanteerd. Dit gebeurt in de zgn. stationsportfolio. De eisen aan deze portfolio zijn opgenomen in het ontwerpbesluit. De Autoriteit Consument en Markt (de ACM) houdt daarop toezicht. Verder is de organisatorische en boekhoudkundige scheiding een belangrijke aanscherping. Dit is van toepassing op een vervoerder die een dominante positie op de relevante markt heeft en directe of indirecte zeggenschap heeft over een exploitant. In dat geval moet de exploitant organisatorisch en wat de besluitvorming betreft onafhankelijk zijn van het moederbedrijf (de spoorvervoerder). Verder moet er een boekhoudkundige scheiding tussen het moederbedrijf en het dochterbedrijf zijn.
Zoals hiervoor aangegeven, wordt de positie van de ACM verder versterkt. De grotere tarieftransparantie leidt er bijvoorbeeld toe dat zij haar toezichthoudende taak sneller kan vervullen.
Wat de onderhoudscontracten voor werkzaamheden aan het spoor betreft, wordt verwezen naar de beantwoording van de vorige vraag.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit recente berichten blijkt dat beide bedrijven moeite hebben om wet- en regelgeving na te leven. Zij vragen in hoeverre de regering verwacht dat ProRail aan de onafhankelijke rol die het bedrijf op grond van de Richtlijn 2012/34/EU (hierna: Richtlijn) dient te vervullen, daadwerkelijk invulling kan geven.
Het wettelijk instrumentarium van met name spoorweg- en mededingingswetgeving alsmede de organisatie van ProRail is adequaat toegerust om uitvoering te geven aan de eisen van richtlijn 2012/34/EU (de richtlijn). Ook de op grond van de Spoorwegwet opgestelde nieuwe beheerconcessie met het daarin opgenomen eisenpakket is bedoeld om adequaat uitvoering te geven aan de richtlijn. Onderkend moet overigens worden dat ProRail als infrastructuurbeheerder niet alleen staat in deze taken en verantwoordelijkheden. Ook de concessieverlener en de betrokken toezichthoudende instanties staan voortdurend aan de lat om een kritische rol te vervullen en elkaar, met in begrip van de wettelijke beheerder, wederzijds te versterken.

Ook vragen deze leden waarom de regering ervan heeft afgezien om de essentiële rechtsprincipes «transparantie»,» non-discriminatie» en «efficiëntie» (zoals bedoeld in de Richtlijn) als ankerpunten in de wet op te nemen en welke garanties de regering biedt opdat genoemde principes en de beoogde, achterliggende doelstellingen uit de Richtlijn, structureel gewaarborgd zijn en wel op de wijze die gelijk is aan wettelijke verankering.
Het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit dat in de voorhangprocedure aan de Eerste en Tweede Kamer is voorgelegd, zijn instrumenten om de belangrijke beleidsdoelen transparantie, non-discriminatie en efficiëntie te bereiken. Wat precies onder deze begrippen dient te worden verstaan, is niet voor alle tijden en voor alle omstandigheden duidelijk te omschrijven. Daarom is dit in de richtlijn niet gebeurd. Bij het opstellen van het wetsvoorstel en het ontwerpbesluit is aangesloten bij de tekst van de richtlijn. Zo wordt bij de begripsomschrijvingen doorgaans rechtstreeks verwezen naar de desbetreffende omschrijving in de richtlijn. Indien de vraag – tevens – ziet op de opmerking van de ACM dat de richtlijn vereist dat de capaciteitsverdeling op het spoor eerlijk, niet discriminerend en in overeenstemming met het Unierecht verdeeld moet worden, wordt opgemerkt dat deze principes in artikel 16 van de Spoorwegwet zijn opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre kan worden voorkomen dat de structuur van de vergoedingen bepaalde gebruikers bevoordeelt.
ProRail stelt een methode vast voor de toerekening van de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien (de kosten die ProRail in de vorm van de vergoeding minimumtoegangspakket voor het gebruik van het spoor aan de vervoerders doorberekent). In de methode die ProRail hanteert is beschreven op welke manier de doorbelasting van de kosten moet plaatsvinden. Een externe accountant ziet er jaarlijks op toe dat bij de vaststelling van de tarieven voor de vergoeding minimumtoegangspakket deze methodiek consequent wordt toegepast. Ook eventuele verschillen in vergoedingen moeten de verschillen in kosten reflecteren, ingevolge artikel 31, zesde lid, van de richtlijn. De ACM houdt toezicht op de methodiek, onder meer voor wat betreft de naleving van de voorschriften en het beginsel van non-discriminatie. Voorts worden op alle vervoerders de tarieven op gelijke wijze toegepast.

Dezelfde leden informeren of de Autoriteit Consument & Markt een wettelijke grondslag heeft op basis waarvan zij kan toetsen of de meest efficiënte kostprijs inderdaad toegerekend wordt.
Efficiencybeheersing loopt via artikel 5 van de beheerconcessie. Daarin is vastgelegd dat ProRail dient te zorgen voor een efficiënte besteding van

de haar ter beschikking gestelde financiële middelen. Op grond van het in het wetsvoorstel voorgestelde artikel 63 van de Spoorwegwet ziet de toezichthouder er op toe dat de door de beheerder vastgestelde vergoeding voor het minimumtoegangspakket gelijk is aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voorvloeien. Voorts mag de vastgestelde gebruiksvergoeding niet discriminerend zijn.

Verder vragen die leden of ook de tariefstructuur en -opbouw door de ACM wordt goedgekeurd en welke instrumenten de ACM heeft, of over houdt, om de efficiëntie van de kosten van het minimumtoegangspakket alsnog te toetsen en of een derdebetrokkene zich bijvoorbeeld kan wenden tot de ACM en dit punt juridisch aan de orde stellen.
De tarieven worden afgeleid uit de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien. Zo bestaan de tarieven bijvoorbeeld wel uit onderhoudskosten voor het spoor die rechtstreeks samenhangen met de exploitatie van de treindienst, maar niet uit overheadkosten of rentelasten van de beheerder. Bepalend voor de tarieven is derhalve welke kosten wel en niet worden toegerekend aan de exploitatie van de treindienst. De goedkeuring van de ACM ziet op de methode die ProRail volgt om kosten wel of niet aan de exploitatie van de treindienst toe te rekenen. Over de bedragen die in rekening worden gebracht kan op grond van de Spoorwegwet een klacht worden ingediend bij de ACM. De ACM kan naar aanleiding van deze klacht een onderzoek doen en indien nodig handhavend optreden.
Conform de richtlijn en het wetsvoorstel toetst de ACM de kosten van het minimumtoegangspakket niet aan efficiëntie. Een gerechtigde, een spoorwegonderneming, een partij bij een toegangsovereenkomst of een kaderovereenkomst, of een andere betrokken partij kan bij de ACM wel een klacht indienen over het bedrag dat de beheerder in rekening brengt. De ACM kan dan onder meer onderzoeken of er sprake is van een oneerlijke behandeling of discriminatie en kan indien nodig handhavend optreden.

Voorts vragen deze leden waarom ervoor is gekozen om via de in artikel 62, vierde lid jo. artikel 62, vijfde lid, sub a, van de Spoorwegwet beoogde AMvB (waarbij dus sprake is van regelgeving door de overheid) regels te stellen voor de vergoeding die ProRail aan de verschillende spoorgebruikers toerekent. Zij vragen in hoeverre deze vormgeving in overheidsregelgeving in strijd is met de autonomie en exclusieve positie die artikel 30, achtste lid, van de Richtlijn toekent aan ProRail als spoorbeheerder.
Artikel 30, achtste lid, van de richtlijn vereist dat infrastructuurbeheerders een methode vaststellen voor de toerekening van de kosten voor de verschillende categorieën van aan spoorwegondernemingen aangeboden diensten. Op grond van de wet en het ontwerpbesluit wordt dit ook de praktijk. ProRail zal de methode voor toerekening vaststellen. In artikel 29, eerste lid, van de richtlijn is eveneens bepaald dat de lidstaten met inachtneming van de bestuurlijke onafhankelijkheid van de beheerder een heffingskader vaststellen. Het ontwerpbesluit vormt dit heffingskader en stelt randvoorwaarden waaraan de methode voor toerekening moet voldoen. Deze vormgeving in overheidsregelgeving is geheel in lijn met de richtlijn.

De leden van de CDA-fractie merken op dat ook op dit punt zich de vraag aan dient of de regering haar rol als opdrachtgever en aandeelhouder van NS voldoende scheidt van haar rol ten opzichte van ProRail.
Het aandeelhouderschap en van NS wordt uitgeoefend door de Minister van Financiën. Het aandeelhouderschap van ProRail wordt door de Minister van Infrastructuur en Milieu uitgeoefend. De verschillende rollen en verantwoordelijkheden zijn met deze scheiding afdoende geborgd.

Ook informeren deze leden welke risico's Nederland neemt door af te wijken van de eisen die artikel 30, achtste lid, van de Richtlijnen stelt en hoe de regering het risico op een infractieprocedure op dit punt beoordeelt.
Zoals in de beantwoording van de vraag of de vormgeving van artikel 62, vierde lid, jo. artikel 62, vijfde lid, sub a, van de Spoorwegwet in overheidsregelgeving in strijd is met de autonomie en exclusieve positie van de infrastructuurbeheerder, bedoeld in artikel 30, achtste lid, van de richtlijn is aangegeven, wordt niet afgeweken van de richtlijn, maar wordt invulling gegeven aan de bepalingen in de richtlijn. Een infractieprocedure wegens onjuiste implementatie is daarom niet aan de orde.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie waarom de regering heeft gekozen voor het achterwege laten van regels in het wetsvoorstel of daaronder hangende regelgeving, die de laagste, meest efficiënte vergoeding voor het minimumtoegangspakket verankeren.
Het wetsvoorstel en de daaronder hangende regelgeving dienen ertoe om te verzekeren dat de vergoeding gelijk is aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien. Dat ProRail efficiënt moet omgaan met de haar ter beschikking gestelde middelen is overigens verankerd in artikel 5 van de beheerconcessie. Op deze wijze wordt toegezien op de efficiëntie.

Deze leden informeren of de ACM de beheerconcessie kan toetsen of betrekken bij haar toetsing, als zij een klacht van een afhankelijke vervoerder ontvangt waarop de ACM moet beslissen. Ook willen ze weten of de ACM in dat geval in staat is om tot een meer efficiënte kostentoerekening te komen en zo ja, hoe dit mogelijk is en hoe die bevoegdheden zijn verankerd in wet- en regelgeving.
Voor het spoorterrein geldt dat de taken en verantwoordelijkheden van de ACM met name vastliggen in de Spoorwegwet, de Wet personenvervoer 2000 en de Mededingingswet.
De beheerconcessie kan voor de ACM-toetsing inderdaad relevant zijn, echter uiteraard voor zover die toetsing van de desbetreffende onderdelen van de beheerconcessie passen binnen de bedoelde wettelijke taken en verantwoordelijkheden van de ACM (mededinging). Onderdelen van de beheerconcessie die in de gegeven omstandigheden losstaan van mededinging vallen in beginsel buiten die ACM-toetsing. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de vergoeding van het minimumtoegangspakket niet is geregeld in de beheerconcessie maar vastligt in de relevante regelgeving. Voor het algemene toezicht op de naleving van de beheerconcessie is in beginsel de Minister van Infrastructuur en Milieu verantwoordelijk. Die Minister is op grond van de Spoorwegwet de bevoegde concessieverlenende instantie. De ACM kan dus de beheerconcessie niet aanpassen; zij kan evenmin wet- en regelgeving aanpassen.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering ten aanzien van het aangenomen amendement De Boer-Van Helvert[1] inzake het ex ante toezicht gelet op de uitvoerbaarheid aan te geven hoe de financiering hiervan geborgd is.
De leden van de fractie van de SP vragen de regering een indicatie te geven van de kosten die de ACM per aanbesteding moet maken voor het in het amendement-De Boer-Van Helvert beoogde ex ante toezicht op tarieven en voorwaarden die door exploitanten van dienstvoorzieningen worden gehanteerd. Tevens informeren zij ten laste van wie deze kosten zullen worden gebracht.
Uit dit wetsvoorstel en de uitvoeringsregelgeving, als mede uit het aangenomen amendement inzake ex ante toezicht door de ACM, vloeien

[1] Kamerstukken II 2014/15, 33 965, nr. 20.

extra toezichttaken voort voor de ACM. De ACM heeft in augustus 2014[2] in een uitvoerings- en handhavings (HUF) toets aangegeven dat voor de extra taken die voortvloeien uit dit wetsvoorstel en de uitvoeringsregelgeving een bedrag nodig is van circa € 400.000 per jaar, bestaande uit twee tot drie fte en reis- en onderzoekskosten. De ACM is gevraagd om een beoordeling te maken van de benodigde extra capaciteit voor uitbreiding van toezichtstaken ten gevolge van het aangenomen amendement met het oog op de borging van de financiering in de toekomst. Op basis daarvan is de voorlopige inschatting dezerzijds dat daarvoor een extra fte benodigd is. De kosten van een fte bedragen circa € 111.000,–. De financiering komt ten laste van de rijksbegroting.

Ten aanzien van het ontwerpbesluit verwijzen de leden van de PVV-fractie naar het verzoek van de NS om de totstandkoming van dit besluit niet af te ronden voordat de definitieve tekst van de Europese uitvoeringsverordeningen bekend is en zo nadere regels per ministeriële regeling voorkomen kunnen worden. Zij vragen waarom de regering dit advies niet heeft gevolgd en de agenda van de Europese Commissie belangrijker acht dan het advies van de NS als een van de belangrijkste stakeholders.
In de richtlijn is in een aantal artikelen de bevoegdheid van de Europese Commissie opgenomen om uitvoeringshandelingen vast te stellen ter nadere uitwerking van de richtlijn. De Commissie kiest voor deze nadere uitwerking voor het instrument van de verordening. Verordeningen werken rechtstreeks en behoeven alleen nadere nationale regels indien dat voor een goede uitvoering van de verordening nodig is. Daarnaast is tijdige implementatie staand kabinetsbeleid.

Tevens vragen deze leden naar aanleiding van de reactie op het advies van de NS dat een nadere invulling bij ministeriële regeling geen principiële punten zal bevatten, wat de regering in dit kader concreet ziet als «principiële punten» en waarop deze aanname is gebaseerd.
Dat een nadere invulling bij ministeriële regeling geen principiële punten zal bevatten, volgt uit de wijze waarop de normstelling in het kader van de richtlijn wordt vormgegeven. Uitgangspunt is één-op-één implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving. De hoofdpunten van de richtlijn zijn uitgewerkt in het onderhavige wetsvoorstel. Binnen het kader van de nieuwe bepalingen in de Spoorwegwet is voor een aantal aangewezen onderwerpen nadere uitwerking noodzakelijk. Zie hiervoor het ontwerpbesluit dat in het kader van de voorhangprocedure aan de Eerste en Tweede Kamer is overgelegd. Voor specifieke uitvoeringsaspecten is het in een aantal gevallen mogelijk gemaakt om die bij ministeriële regeling te laten plaatsvinden. Deze kunnen het kader van het ontwerpbesluit niet te buiten gaan. Zoals het ontwerpbesluit het kader van het wetsvoorstel niet te buiten kan gaan. En zoals gesteld strekt het wetsvoorstel tot strikte implementatie van de richtlijn. Principiële punten zijn hierbij dus niet aan de orde.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom het verzoek van Historisch Railvervoer Nederland (HRN) om museumspoorwegen uit te zonderen van de Richtlijn niet mogelijk is en waarop baseert zij de verwachting dat de richtlijn in de praktijk niet tot veel problemen zal leiden voor HRN. Deze leden verwijzen naar De Stichting Mobiele Collectie Nederland (waar HRN in deelneemt); die heeft als knelpunt de toenemende wet- en regelgeving, waaronder EU-richtlijnen, genoemd. Deze leden vragen welke problemen de museumspoorwegen door dit besluit concreet kunnen verwachten, en of de museumspoorwegen – veelal vrijwilligersorganisaties – straks geconfronteerd worden met complexe EU-regels en onnodige bureaucratie.

---

[2] Kamerstukken II 2014/15, 33 965, bijlage bij nr. 6.

De vraag heeft de suggestie in zich dat het mogelijk zou zijn om museumspoorlijnen uit te zonderen van de richtlijn. Anders dan bij de richtlijnen die de richtlijn vervangt, bestaat er echter geen uitzonderingsmogelijkheid meer. Museumlijnen vallen dus onder de werking van de richtlijn. De museumlijnen kunnen namelijk niet worden geacht te vallen onder de uitzonderingscategorieën, genoemd in artikel 2 van de richtlijn. Een museumlijn is immers geen onderneming die enkel «stads-, voorstads- of regionale spoorvervoersdiensten exploiteert op lokale en regionale op zichzelf staande netten...». Buiten beschouwing blijft hier nog het gegeven dat er ook museumorganisaties zijn die gebruik maken van de hoofdspoorweginfrastructuur en die daarom aan alle desbetreffende eisen moeten voldoen.
De richtlijn heeft betrekking op de marktordening en het op transparante wijze toegang kunnen krijgen tot dienstvoorzieningen en daarbij behorende diensten op de spoormarkt. Hier kunnen dus geen uitzonderingen worden gemaakt. Dit is anders voor richtlijnen die bijvoorbeeld betrekking hebben op de veiligheid. Daarbij blijven specifieke voorzieningen voor bijvoorbeeld museumlijnen tot de mogelijkheden behoren. HRN is overigens via Fedecrail, de Europese belangenorganisatie, betrokken bij onderhandelingen over spoorregelgeving in Brussel. De verwachting dat de toepasselijkheid van de richtlijn in de praktijk niet tot veel problemen aanleiding zou geven, komt voort uit de veronderstelling dat er niet veel andere vervoerders gebruik zullen willen maken van de dienstvoorzieningen en diensten van een museumlijnvervoerdienst. Hierbij valt te denken aan een verzoek van een gewone personenvervoerder tot toegang tot de werkplaats van een museumlijn. Verder verplicht een eventuele aanvraag niet altijd tot het honoreren ervan. Daarom wordt ook geen confrontatie verwacht met complexe EU-regels en onnodige bureaucratie.

De leden van ChristenUnie-fractie merken op dat hoewel het wetsvoorstel over allerlei dienstvoorzieningen en tarieven voor diensten gaat, het grotere kader hier de toegang tot de hoofdinfrastructuur is. Hierop zal door de Europese Commissie worden gelet. Deze leden vragen of de regering kan aangeven of het huidige Nederlandse beleid van concessieverlening aan de NS voor het hoofdnet gehandhaafd kan blijven na aanvaarding van deze wetswijziging. Ook vragen zij of de «rechtstreeks bindende» uitvoeringsverordeningen van de Europese Commissie betekenen dat Nederland het hoofdnet vrij moet gaan geven voor volledig open marktwerking op het spoor en welke instrumenten de nationale overheid heeft na aanvaarding van dit wetsvoorstel voor het voeren van een eigen beleid met betrekking tot marktwerking op het spoor.
Dit wetsvoorstel en ontwerpbesluit betreffen de implementatie van richtlijn 2012/34/EU, die op 21 november 2012 is vastgesteld door de Raad en het Europees parlement. Volledige open marktwerking op het hoofdrailnet valt buiten de specifieke doelstelling en de implementatie van deze richtlijn. De rechtstreeks bindende uitvoeringshandelingen die voortvloeien uit genoemde richtlijn hebben daarom hierop geen betrekking. Daarmee beperkt dit wetsvoorstel niet de vrijheid van Nederland om het binnenlands personenvervoer per spoor naar eigen keuze in te richten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de opvatting van de Nederlandse regering is over het eindbeeld van de Europese Commissie over een volledig geliberaliseerde Europese spoormarkt.
Een volledig geliberaliseerde Europese spoormarkt is de achterliggende doelstelling van de in januari 2013 door de Europese Commissie gepubliceerde voorstellen die samen het zgn. vierde spoorpakket vormen. De onderhandelingen in de Europese Unie over deze voorstellen zijn nog niet afgerond. De inzet van het kabinet bij deze onderhandelingen is

uiteengezet in de brief aan de Tweede Kamer van 11 november 2013 (33 546, nr.12). In het algemeen komt de Nederlandse inzet erop neer dat Nederland ten aanzien van de marktopening van de binnenlandse markt voor personenvervoer per spoor eigen keuzes wil kunnen maken.

Dezelfde leden merken op dat Nederland ervan afziet om nadere eisen te stellen bij de implementatie van de Richtlijn omdat dat de toetreding van andere spoorwegondernemingen teniet kan doen. Zij vragen of andere lidstaten, bijvoorbeeld Duitsland en Frankrijk, dergelijke aanvullende eisen wel stellen. Tevens vragen deze leden of alle lidstaten de implementatiedatum halen.
Het kabinet zet, conform het staande beleid, in op beleidsarme implementatie van Europese regelgeving. Hoe andere Europese landen hier mee omgaan is niet aan het kabinet. Uit informele gesprekken is mij bekend dat niet alle lidstaten de implementatiedatum hebben behaald. De verantwoordelijkheid voor controle op de naleving van implementatiedata ligt bij de Europese Commissie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts hoe de opmerking van de Raad van State moet worden begrepen dat gekozen zou kunnen worden voor het toekennen van de bevoegdheid tot het stellen van voorwaarden aan de infrastructuurbeheerder. Zij vragen of de heel specifieke verwerking van die opmerking in artikel 58 van de Spoorwegwet een adequate invulling is van die opmerking.
De mogelijkheid tot het stellen van voorwaarden door ProRail is geen algemene bevoegdheid, maar betreft het stellen van voorwaarden om er voor te zorgen dat aan haar gerechtvaardigde verwachtingen ten aanzien van toekomstige inkomsten en het toekomstig gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur wordt voldaan. Deze voorwaarden kunnen slechts betrekking hebben op een financiële garantie en op de mogelijkheid om reglementaire offertes voor infrastructuurcapaciteit in te dienen. Dit is in artikel 41, tweede lid, van de richtlijn geregeld. De netverklaring van ProRail verschaft aan spoorwegondernemingen en andere gerechtigden alle noodzakelijke informatie voor de toegang tot en het gebruik van de spoorweginfrastructuur. Het is derhalve voor de hand liggend om de hiervoor bedoelde voorwaarden in de netverklaring op te nemen, zodat alle informatie hieromtrent vooraf beschikbaar is. Dat is nu in het nieuwe artikel 58, tweede lid, van de Spoorwegwet neergelegd. Het houdt in dat ProRail de hiervoor bedoelde voorwaarden in de netverklaring dient op te nemen. De opmerking van de Raad van State is derhalve adequaat verwerkt.

Ten aanzien van het ontwerpbesluit vragen de leden van de ChristenUnie-fractie wat de aard is van de door de ACM gemaakte kanttekeningen over de regels voor verlening van toegang tot dienstvoorzieningen en de levering van diensten en wat het resultaat is geweest van het «mondelinge» overleg daarover.
De voorstellen van de ACM over dienstvoorzieningen en de levering van diensten uit de HUF toets zijn niet allemaal overgenomen, daar deze verder gaan dan de richtlijn voorschrijft. Het kabinet zet, conform het staande beleid, in op beleidsarme implementatie van Europese regelgeving. Zo zijn de open normen die in de definities van de richtlijn staan, niet nader ingevuld in nationale regels omdat dit verder gaat dan de richtlijn voorschrijft. Wel is, na mondeling overleg op ambtelijk niveau met de ACM, de nota van toelichting waar mogelijk verduidelijkt. Dat is bijvoorbeeld gedaan ten aanzien van het begrip «redelijke winst». In de artikelsgewijze toelichting op het ontwerpbesluit is nog een handvat voor de praktijk gegeven. Bij het bepalen wat precies onder redelijke winst

moet worden verstaan, ligt het voor de hand dat de ACM uit zal gaan van de zogenaamde gemiddelde gewogen kapitaalkosten (Weighted Average Cost of

Capital (WACC), zoals bij andere gereguleerde sectoren gebruikelijk is. Voorts is de ACM van mening dat jaarlijkse publicatie van de stationsportfolio niet noodzakelijk is. Dit punt is niet overgenomen omdat jaarlijkse publicatie verplicht is op grond van artikel 27, tweede lid, van de richtlijn.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld